

¿SIGUE SIENDO LA DEMOCRACIA PARTICIPATIVA

UNA PROPUESTA EMANCIPADORA?



Patricia García Espín

41

I. Ahora todos somos demócratas... y participativos

¿No creen ustedes que muchas veces los gobernantes piensan que son mejores gobernantes en la medida en que ellos saben interpretar las necesidades del pueblo y aparecen delante del pueblo diciendo: «Yo sé lo que ustedes quieren y yo se lo voy a dar», y no se dan cuenta de la importancia que tiene el que el pueblo descubra por sí mismo lo que quiere y que se sienta decidiendo? Y eso tiene que ver con el problema del tiempo para la participación. Este tema me parece muy importante, porque las personas han sido educadas para recibir desde arriba las cosas que el estado les da o para reclamar, pero no para ser copartícipes de las soluciones, entonces, avanzar en este proceso y lograr que las personas se sientan involucradas en la solución de los problemas requiere tiempo, porque se necesita tiempo para que se produzca en ellas un proceso de transformación cultural. ¿Cómo ves tú esto? (Marta Harnecker, 1999, *Delegando Poder en la Gente*).

«El candidato del Partido Popular (PP) a la Alcaldía del Ayuntamiento de Zaragoza, Eloy Suárez, ha apostado este miércoles por la participación ciudadana y la política «a pie de calle» como pilares de la «estrategia municipal» del partido, dado que los zaragozanos «quieren ayudar a construir ciudad». *Noticia aparecida en el periódico 20 Minutos, 29-04-2015*

La democracia participativa¹ surge como propuesta teórica en los años 70 (Pateman 1970) y se extiende como reforma institucional desde finales de los años 80. Una de las experiencias que dieron la vuelta al mundo fue el *Presupuesto Participativo* de Porto Alegre (Brasil) a partir de 1989. Desde entonces, las reformas vinculadas a la democracia participativa y la participación ciudadana se han extendido, se han plasmado en distintos modelos «participativos» y han sido adoptados por instituciones de todo tipo, desde movimientos sociales y partidos de la izquierda, hasta las agencias internacionales y organismos

1. Nos referimos aquí exclusivamente a la expresión institucional de participación popular directa que forma parte del Estado. Otro tipo de procesos participativos que se dan en la sociedad como, por ejemplo, en los movimientos sociales, partidos políticos, los colectivos sociales o la participación en otras esferas como el trabajo no ocupan el lugar central en este artículo.



económicos como el Banco Mundial². Esto nos lleva, por lo menos, a plantearnos qué significa la democracia participativa.

Las concepciones de la democracia participativa no son ajenas, en absoluto, a estos procesos. Así, vemos que el conjunto de reformas o instituciones consideradas como «participación ciudadana» son aclamadas incluso por el Banco Mundial como herramientas de gobernanza local que podrían mejorar la gestión:

Al promover el acceso público a la información de gestión, el presupuesto participativo aumenta efectivamente la transparencia en la política fiscal y en la gestión del gasto público, reduce las prácticas clientelistas, la captura por las elites y la corrupción, mejorando así la credibilidad del gobierno y la confianza de los ciudadanos. El presupuesto participativo también puede mejorar la prestación de servicios mediante la identificación de necesidades, la planificación de inversiones, los sistemas fiscales y de gestión de proyectos. De este modo, el presupuesto participativo [...] promueve el aprendizaje social, la ciudadanía activa y la responsabilidad social, la apertura de nuevas formas de participación directa que complementa las formas tradicionales de gobierno representativo. (Banco Mundial: www.worldbank.org).

Este tipo de instituciones pueden servir, según el Banco Mundial, para mejorar la gestión de los recursos públicos sin trastocar sustancialmente las relaciones de poder local o territorial ni las formas de organizar en lo sustancial la forma en que producimos, distribuimos, así como los regímenes representativos liberales. Todo esto en un contexto de privatización creciente de los servicios públicos, de traspaso de las decisiones políticas sobre la producción, distribución y reproducción a instancias internacionales, decisiones que organizan directamente la vida cotidiana de las mayorías sociales... Paradójicamente, en este contexto de creciente «des-democratización» de las grandes decisio-

nes, «ahora todos somos demócratas» (Brown, 2010). La idea de «democracia» se ha convertido en un lugar común («un vacío») que justifica la imposición de planes de ajuste estructural sobre países endeudados, guerras en países periféricos y reformas neoliberales que privatizan servicios antes vinculados a derechos sociales eliminando cualquier posibilidad de control popular. Paralelamente, la democracia también se ha convertido en bandera de grandes movilizaciones en defensa de esos mismos derechos sociales y sus correspondientes servicios públicos, reivindicando la soberanía popular, la lucha contra el imperialismo y contra el sometimiento económico neocolonial.³

Frente a ello, otros autores de referencia dentro de la izquierda latinoamericana, siguen reivindicando el eje de la «democracia protagonista» y las instituciones de participación popular como conquistas fruto de las propias luchas y como modelo de institucionalidad (potencialmente) emancipadora:

No se trata sólo de otorgar un contenido social a la democracia, de resolver problemas sociales del pueblo: alimentación, salud, educación, etc. sino [...] de transformar la forma misma de la democracia creando espacios que permitan que las personas, al luchar por el cambio de las circunstancias, se vayan transformando a sí mismas.

No es lo mismo [...] que una comunidad conquiste una pasarela por la cual se ha organizado y ha luchado, a que reciba la pasarela como un regalo del estado paternalista. Hay que pasar de la cultura del ciudadano/a que mendiga a la cultura del ciudadano/a que conquista, que toma decisiones; que ejecuta y controla; que auto-gestiona, que autogobierna. (Marta Harnecker, 2010).

Desde este enfoque, se privilegia no sólo los elementos de gestión, sino también el aspecto social de la democracia, que se plasma en la conquista de derechos sociales (alimentación,

2. Web del Banco Mundial, en inglés: <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/EXT-SOCIALDEVELOPMENT/EXTPCENG/0,,contentMDK:20509380~pagePK:148956~piPK:216618~theSitePK:410306,00.html>

3. Por ejemplo, la «Revolución Ciudadana» en Ecuador o la corriente del *Socialismo del S. XXI* en América Latina en los últimos 15 años han tenido como bandera la construcción de «poder popular» y el papel «protagónico» de las clases populares en la comunidad a través de instituciones participativas.

¿Sigue siendo la democracia participativa una propuesta emancipadora?

salud, educación); pero, sobre todo, se centra en la adquisición de un conjunto de aprendizajes para que las clases populares se conviertan en un sujeto político activo y reivindicativo frente a los Estados. La democracia participativa, en este sentido, no debe quedarse «en unas técnicas de una concejalía o unos reglamentos elaborados con los vecinos», «no son pura gestión o administración, son procesos de auto-organización y transformación social»(Villasante, 1995: 11).

En la actualidad, esta diversidad de enfoques nos lleva a plantearnos este interrogante: ¿se trata de una propuesta de reforma institucional, en algún sentido, transformadora? ¿En qué medida y en qué condiciones debemos incorporar la -por todos nombrada- «democracia participativa» en un programa emancipador? ¿Dónde encaja en un programa que cuestione las relaciones de poder económico, social y político establecidas?

II. De las filas de la izquierda latinoamericana, al Banco Mundial

La idea de introducir formas de participación popular directa en las instituciones representativas proviene de la crítica a la teoría democrática de los años 70. Una obra clásica al respecto es la de Carole Pateman *Participación y teoría democrática* (1976), en la que se critica el sesgo elitista del régimen liberal extendido en los países occidentales. Pateman muestra como ese modelo se basa en la infravaloración y el desplazamiento de las clases populares como sujeto político activo, que sólo intervienen puntualmente en las citas electorales, eligiendo entre élites sociales y políticas en competencia⁴. Las mayorías sociales estarían condenadas a la incapacidad política; serían incapaces de participar en la toma de decisiones públicas por razones diversas de formación, falta de recursos o habilidades cívicas. El lugar de este sujeto «pasivo» sería la intervención puntual en procesos electorales, pero no se cuestionan sus posibilidades reales, materiales, de hacer valer sus intereses políticos: lo harían generando su

propia élite «cualificada» a través de los partidos obreros y sindicatos.

Frente a esta visión, Pateman argumenta que la participación directa en la toma de decisiones aportaría una mejor canalización de intereses y necesidades locales (información), pero sobre todo aprendizajes y competencias cívicas, cualificando a las clases populares para la toma de decisiones públicas y la responsabilidad colectiva. En su caso, tomaba como ejemplo la participación de los trabajadores yugoslavos en las fábricas cooperativas y los estudios existentes sobre sus aprendizajes cívicos y en materia de gestión. Este tipo de participación asamblearia en el centro de trabajo sugería que los trabajadores, con el tiempo, iban adquiriendo aprendizajes y elevando sus capacidades en materia de decisión colectiva.

Esta crítica al elitismo de los gobiernos liberales se transformó, en los años 90, en la búsqueda de alternativas prácticas dentro de la izquierda y los movimientos sociales. En este giro «participativo» de las propuestas locales de la izquierda convergen dos procesos históricos. Por un lado, la crisis de la URSS y su proceso de disolución a partir de 1989, y lo que ello supuso en términos ideológicos de «derrota» como alternativa o referente socialista, al menos con las dimensiones e influencia que había tenido previamente en los movimientos populares. Y, por otro lado, las conquistas electorales de algunos movimientos latinoamericanos como el *Partido dos Trabalhadores* en Brasil, así como el levantamiento de los Zapatistas en México. También se produce la aparición de los movimientos anti-globalización a finales de los 90 en Europa, América Latina y EEUU, contra las políticas neo-liberales, pero ya sin un referente ideológico (ni un aliado estratégico) bien definido.

Después de 1989, se da un proceso de «reciclaje» de la izquierda anteriormente eurocomunista, que pone su mirada en algunas experiencias locales desarrolladas en América Latina. Se trataba de buscar nuevos modelos y políticas

4. Así sería el modelo schumpeteriano, que define el gobierno representativo como la elección popular de élites en competencia, a juzgar por el estrato social real de cada uno de los componentes del modelo (representantes y representados). Ver: García Espín, Patricia, «La Democracia, ¿Una idea emancipadora o defensa del orden establecido?», *Laberinto*, nº 37.



públicas locales, para los gobiernos municipales que aún se conservaban en Europa. Se había caído el «referente general» (al menos en términos ideológicos), pero se mantenían algunas posiciones locales en Francia, Italia o España, con gobiernos locales liderados por partidos eurocomunistas o de nueva izquierda. No es casual que, en los 90, el *Foro Social Mundial* se llevara a cabo en Porto Alegre (Brasil), precisamente allí donde el PT ponía en marcha uno de los presupuestos participativos más ambiciosos, incluso en términos redistributivos.

Para la izquierda post-comunista europea, la mirada hacia estos «experimentos» latinoamericanos venía a «poner tiritas» sobre dos enfermedades críticas. En primer lugar, la pérdida de estrategia política (de horizonte político) tras la caída de la URSS y la debilidad del marco del «socialismo» como alternativa convincente en esa coyuntura (es decir, con posibilidades de «convencer»). Estas reformas locales funcionaron como una especie de chaleco salvavidas ideológico. Y, en segundo lugar, suponía encontrar un catálogo de buenas prácticas y reformas viables a nivel local que pudieran aprovechar los partidos post-comunistas, obreros o los partidos de nueva izquierda que aún ocupaban determinadas plazas a nivel local. En tercer lugar, para los movimientos sociales anti-globalización (el conglomerado de ecologistas, anti-guerra, izquierdas, feministas, etc.) de finales de los 90, estas experiencias de participación institucional venían a aportar también cierta estrategia (un horizonte político al que poder referir) que encajaba bien con las formas organizativas basadas en el asamblearismo, el horizontalismo y el repliegue hacia lo «local».

En la búsqueda de programas de reforma parcial y local, la referencia de América Latina era ineludible desde los 90. El caso del presupuesto participativo de Porto Alegre se convirtió en un estandarte por varias razones⁵. En primer lugar, porque obtuvo altas tasas de participación,

especialmente, entre los sectores más pobres (se habla de unos 10.000 participantes en 1993). En segundo lugar, por la implicación y movilización de cientos de entidades sociales, más allá del PT y de los grandes sindicatos. Y, en tercer lugar, porque promovía criterios de justicia social que apuntaban hacia un cierto proceso de redistribución económica en un contexto urbano marcado por enormes desigualdades y segregaciones. Esta experiencia, junto a otras similares, provocó el debate sobre las oportunidades que abrían estas reformas locales y su capacidad de producir cambios importantes en la vida de las clases populares, tan solo accediendo a las instituciones municipales.⁶

En el caso de España, la política de «participación ciudadana» irrumpe, además, en un escenario muy específico. Durante los 80, se produce el desarrollo de los gobiernos locales (*Ley de Bases de Régimen Local*) que habían adquirido nuevas competencias en materias como la educación, el deporte, algunas políticas de servicios sociales y de cultura, lo que les llevaba a buscar formas de interacción con el tejido asociativo vecinal y sindical (potente en el periodo 1970-1985). Además, estamos en un escenario de post-transición donde, como es conocido, el *Partido Socialista* había absorbido a un número importante de cuadros, líderes juveniles, vecinales y sindicales. Había necesidad de «acomodar» el tejido asociativo a la nueva institucionalidad post-78, sustituyendo a los «movimientos» como instituciones mediadoras típicas del franquismo. Desde mediados de los 80 y a lo largo de todos los 90, se produce el desarrollo municipal en el Estado.

Por otro lado, el derrumbe electoral del PCE y la creación de *Izquierda Unida* (1986) llevó a la búsqueda de alternativas locales en aquellos municipios donde estas fuerzas políticas tenían un peso institucional relevante. Se buscaban formas no clientelares y cooptadas de relación con el tejido asociativo o, al menos, formas de

5. Se trataba de un modelo de participación descentralizada en el presupuesto municipal, con un sistema complejo de asambleas territoriales y la elección de delegados en estructuras superiores de priorización. Para más información, se pueden ver los detalles en: <http://www.participedia.net/>.

6. Es difícil de estimar el impacto social de estos procesos pero hay algunos estudios que inciden en el papel redistributivo del presupuesto participativo de Porto Alegre y en otros casos brasileños, si bien, como es obvio no se produce un cambio radical de la estructura productiva y redistributiva de la comunidad.

¿Sigue siendo la democracia participativa una propuesta emancipadora?

acomodar este tejido que distinguieran del PP o del PSOE. Por ejemplo, un caso paradigmático era el de Córdoba que ya en 1986 establecía su *Reglamento de Participación Ciudadana*, el cual incluía los consejos (en los que participan las entidades sociales y vecinales) y los *Centros Cívicos* como espacios para la actividad asociativa, educativa y recreativa a nivel barrial (Villasante, 1995). Detrás de esta experiencia estaba el tejido asociativo vecinal que resistía –no sin dificultad– la desmovilización de los 80. Posteriormente, Córdoba se convertía en pionera en materia de presupuestos participativos en Europa.

Los mecanismos de participación se difunden desde mediados de los años 80 y los noventa en España, tratándose, sobre todo, de instituciones de «democracia asociativa». Esto es, estamos ante instituciones de «participación ciudadana» asociadas a las concejalías locales: consejos de tipo territorial o sectorial que reúnen a las entidades asociativas en varios ramos (cultura, mujer, educación, etc.) y que suelen tener funciones consultivas o informativas. Este tipo de instituciones se extienden impulsadas por los gobiernos del PSOE-IU desde 1985 y van a marcar la política de relaciones de las autoridades con la sociedad civil (Navarro Yáñez, 1999). No obstante, estas instituciones consultivas reflejan varios procesos y patrones en la sociedad civil española post-78: a) el desarrollo de un sector de organizaciones «profesionales» dedicadas a la prestación de servicios sociales privatizados (entidades adheridas y que prestan servicios propios de la institución); b) el largo proceso de domesticación y alineamiento del (anteriormente) reivindicativo movimiento vecinal y sindical; y c) la normalización de prácticas de cooptación, instrumentalización partidista (puntual) o de clientelismo (estable) de una parte importante del tejido asociativo vecinal, sindical o social.

Frente a las limitaciones de estos espacios consultivos que abrieron los gobiernos locales, desde finales de los 90, los partidos de la izquierda postcomunista (significativamente, IU en España) y de algunos sectores de la academia progresista van a popularizar algunas innovaciones locales como el presupuesto participativo. El debate sobre una mayor participación ciudadana –incluso de tipo individual, no

mediado por las asociaciones– va a ir penetrando la agenda local desde los 90.

La historia de la «participación ciudadana» es larga y no exenta de contradicciones. Requiere de una reflexión profunda en torno a cómo una política que surge en entornos transformadores se va institucionalizando. También requiere que revisemos y analicemos la realidad de la participación ciudadana «realmente existente», así como el tejido asociativo realmente existente y, con ello, hemos de plantearnos de qué manera las propuestas de democracia participativa deben entrar en un programa de cambio social. Lo que parece evidente es que el modelo de Estado liberal-capitalismo y sus garantes internacionales (como el Banco Mundial que señalábamos arriba), han abrazado esa propuesta de democracia participativa o al menos algunas variantes de la misma. Y esto tiene sentido en unos regímenes liberal-capitalistas cuya penetración en la sociedad es profunda. Es decir, no nos encontramos con un Estado representativo que queda situado «por encima» del conflicto social (en realidad nunca lo hizo); pero, en este caso, las instituciones del Estado están penetrando el tejido social hasta dimensiones nunca vistas, están involucradas hasta la médula, interactuando sobre el conflicto social a través de una multiplicidad de cauces e instituciones.

La participación ciudadana, al menos tal y como la entiende el *Banco Mundial*, tiene que ver con esta penetración y articulación del conflicto hasta sus expresiones más locales.

III. No todo el monte es orégano, y menos en las concejalías de participación ciudadana

Con la evolución de las políticas de «participación ciudadana», también se han puesto sobre la mesa algunos problemas importantes de estas instituciones, tanto cuando son implementadas por gobiernos locales de izquierda, como cuando son incorporados ya por todo tipo de gobiernos e instituciones. La participación ciudadana se había convertido en una suerte de ritual en los gobiernos locales de cualquier color, si bien actualmente está siendo revisada en el contexto de deuda y déficit público.



La cuestión más espinosa es cómo las herramientas de democracia participativa han podido convivir con la creciente privatización, externalización de servicios públicos y la deriva neoliberal de la gestión en países como España. Como señalan algunos autores, se han «importado» a Europa algunas instituciones innovadoras como los presupuestos participativos pero, a diferencia de la experiencia brasileña, no se ha importado el potencial redistributivo (Baiocchi y Ganuza, 2012). Es decir, el viaje transoceánico del presupuesto participativo no fue inocente, y cuando éste se ha implantado en Europa ha sido generalmente despojado de su vertiente más redistributiva. De hecho, a menudo, se suelen poner en marcha procesos anecdóticos, con poca capacidad de decisión política, limitados a pequeñas obras públicas, actividades culturales o de mantenimiento de los espacios urbanos; pero no se someten a participación política con potencial redistributivo o productivo. De ahí que, a menudo, la participación ciudadana sea vista como una intervención muy limitada, reducida a la decisión sobre «el color del banquito».

El hecho de que la participación ciudadana suela ser, generalmente, una apuesta partidista (por ejemplo, se pone en marcha por gobiernos minoritarios o coaliciones con IU) o el hecho de que sean instituciones informativas o consultivas (los consejos escolares, de mujeres, deportes, etc.), hace que sean instituciones poco consolidadas sino marginales. Es más, en muchos casos ni siquiera queda claramente establecido cuál es el ciclo de las políticas que se deciden en esos espacios, de manera que hay una enorme discrecionalidad por parte de los representantes políticos, que pueden seleccionar las propuestas que mejor se ajustan a sus objetivos. Esto puede producir frustración en los participantes individuales o en los actores colectivos, que perciben que son «instrumentalizados» o que se involu-

cran «para nada». Esta falta de formalización de cómo y con qué objetivo se participa, puede generar frustración y cansancio.

Esta frustración (con excepciones honrosas, eso es cierto), ha hecho que, con la crisis de los servicios públicos, los procesos participativos se hayan convertido en una especie de «lujo superficial» sólo apto para Ayuntamientos con superávit (o con un plus de voluntad política). Es decir, la oferta de servicios de participación fue sustancialmente recortada hasta la llegada de nuevos Ayuntamientos «del cambio» en las elecciones de 2015⁷. No obstante, también asistimos a una sustitución de las instituciones participativas por otras modas administrativas como las plataformas virtuales de transparencia en las cuentas, las oficinas de atención a la ciudadanía, los buzones online, o las plataformas de propuestas y votación virtual, mecanismos que individualizan los procesos de interacción. Es decir, este nuevo tipo de «reformas institucionales» se basan en relaciones individuales de «ciudadanos» interesados que reclaman o trasladan información a la administración por canales individuales y bilaterales. En esos casos no se da lugar a verdaderos procesos deliberativos en los barrios, entre las asociaciones vecinales o sectoriales, en torno a políticas concretas que modifiquen su entorno. No hay empoderamiento más que de algunos individuos auto-seleccionados, que no rinden cuentas a nadie, ni producen vínculos con su comunidad, ni organización de intereses en la comunidad. Este tipo de participación «click» o «enlatada» sería un paso más en la neoliberalización de las políticas de participación ciudadana.

Por otro lado, las políticas de participación ciudadana han puesto de manifiesto algunas contradicciones en su adaptación a las sociedades de capitalismo avanzado. En primer lugar, existe un sesgo de clase en términos participativos. Así, el perfil de individuo participati-

7. Por ejemplo, en Madrid se han impulsado recientemente las primarias a «vocalías ciudadanas», esto es, que los representantes partidistas en las Juntas de Distrito tengan representantes elegidos directamente por la comunidad, frente a las prácticas habituales de nominación directa partidista. El partido instrumental *Ahora Madrid* ha sido el impulsor de esta medida.

8. Sobre la participación política y la clase social, un interesante artículo de Miguel Caínzos, «Participación Política y Clase Social», 08-07-2013: http://www.eldiario.es/agendapublica/nueva-politica/Participacion-politica-clase-social_0_151534916.html.

¿Sigue siendo la democracia participativa una propuesta emancipadora?

vo suele ser varón, de nivel educativo medio-alto, clase media, profesionales liberales e ingresos medios altos⁸. La realidad dominante del «activismo» tiende a este perfil, lo cual no excluye que determinados sectores de clase trabajadora en comunidades con una historia de movilización, sean particularmente activos. Pero esa no es la realidad dominante. Detrás de la organización y la actividad política hay una estructura de costes-beneficios; existe una distribución desigual de las capacidades y recursos organizativos en la sociedad y, en suma, esos recursos pueden tener un sesgo de clase. A clase social más elevada, más posibilidades de participar (tiempo, recursos económicos, educativos, etc.). Los procesos participativos (tanto institucionales como no institucionales) se enfrentan al problema de la participación y la clase social, contando los trabajadores manuales con menos recursos individuales y menor disponibilidad para participar.

Aparte de ello, que ya de por sí muestra la desigualdad de oportunidades de participación, hay otros elementos que intervienen en ese sesgo de clase. Pese a lo que apuntábamos antes (participa quien más puede...), lo cierto es que históricamente otros fenómenos ideológicos, culturales u organizativos han cuestionado ese sesgo de clase. Así, por ejemplo, cuando se expande el movimiento obrero en la segunda mitad del siglo XIX, el asociacionismo en el centro de trabajo y los beneficios de la acción colectiva (pequeñas conquistas sindicales, apoyo mutuo, herramientas de redistribución y sostén entre los trabajadores, protección contra el despido, etc.) facilitaron la organización de los trabajadores y el desarrollo de una cultura política activa. Esta cultura política «participativa» tuvo su culmen en los años 30 del siglo XX, con los grandes sindicatos, los partidos socialistas y comunistas. Como caso paradigmático, la organización de los trabajadores era tan extensa en países como Alemania, que un trabajador podía nacer y morir, completar toda su vida en las instituciones del partido y el sindicato (Doménech, 2004). Pues bien, esa cultura política popular y esa institucionalidad social densa (que se manifestaba en sindicatos, asociaciones comunitarias, vecinales, juveniles, musicales, de ocio,

etc.) están en crisis desde los años 80. Por tanto, esa cultura participativa obrera y popular entró en declive.

Por tanto, cuando se ponen en marcha instituciones participativas locales, a menudo, se produce una baja participación y queda muy reducida a un sector de las asociaciones vecinales y sectoriales. Haría falta una demanda popular más sólida, una cultura política activa entre las mayorías sociales para que hubiera una hipotética apropiación de esas instituciones. La –tan vitoreada– experiencia de Porto Alegre tiene que ver con esto último, con el aprovechamiento que del presupuesto participativo hicieron entidades y sectores de la población anteriormente excluidos de la política.

Otra problemática asociada a la participación ciudadana realmente existente son los procesos de cooptación, instrumentalización y clientelismo de una parte de las entidades asociativas. En los 80, en ese proceso de búsqueda de acomodo entre las instituciones del Estado y las asociaciones (especialmente las de vecinos y los sindicatos que había sido muy conflictivas anteriormente), se ponen en marcha los consejos sectoriales y territoriales (por ej. consejos de mujer, escolares o consejos de distrito). Si esto supuso la apertura de nuevos canales municipales para formular demandas que había en los barrios o en determinados sectores sociales (por ej. colectivos de trabajo social), a menudo, se han detectado prácticas estables de clientelismo, de instrumentalización partidista o de cooptación para la prestación de servicios externalizados.

Esa «institucionalización» de parte del movimiento asociativo ha sido una deriva muy compleja y depende de los territorios, ciudades, etc. Es difícil generalizar; pero podemos señalar tres procesos que contribuyeron a la institucionalización. Primero, los colectivos vecinales, por ejemplo, entablan relación con la administración para plantear sus demandas y empiezan a tener una relación más fluida con las administraciones, menos basada en el conflicto y la protesta, aceptando las pautas y canales de interacción que marcaba la institución (mucho más poderosa, con más recursos, legitimidad, con capacidad de establecer la agenda, etc.). Segundo, se dio una deriva burocratizadora, cuando los colectivos asociativos



empiezan a recibir recursos de la Administración, van modificando su agenda, desmovilizándose cambiando sus formas de acción hacia la prestación de servicios y el mantenimiento estable de su personal (esto ocurre con los colectivos de trabajo social, por ejemplo, la atención a la dependencia o la discapacidad). Tercero, se produce la desmovilización mayoritaria, la pérdida del carácter reivindicativo y un cambio en los objetivos genuinos de defensa de un sector o territorio. Estos procesos no son en absoluto inexorables. Pero, probablemente, algunas instituciones participativas como los consejos han contribuido en distintos niveles a ello. Al final, el desarrollo de una institucionalidad cercana a las mayorías sociales es el resultado del acomodo (o no) de estos actores en juego, como se dio en España en los 80.

48

En suma, cuando nos planteamos la participación ciudadana en lo local, así como modelos futuros de democracia participativa, tenemos que reflexionar sobre cómo las desigualdades sociales y los sesgos de clase afectan la actividad social y política; si existen o no culturas políticas activas y combativas (particularmente entre las clases populares). Tenemos que preguntarnos con qué tejido asociativo contamos y qué características presenta.

La democracia participativa no es una idea mágica que cambie la sociedad de la noche a la mañana, tampoco es la aspirina que cura todos los males: es, por el contrario, un conjunto de instituciones muy concretas que depende de la realidad social (relaciones de fuerza) y que podría tener alguna capacidad (limitada) de cambiarla. Si la democracia participativa no asume ese desafío, es posible que acabe siendo una política inocua o una forma de articulación de las relaciones de poder realmente existentes en la sociedad civil.

IV. Tenemos que hablar de Kevin: estructuras participativas y poder popular

El capitalismo sólo se siente seguro si es gobernado por quien tiene capital o se identifica con sus «necesidades», mientras que la democracia es idealmente el gobierno de las mayorías que no tienen capital ni razones

para identificarse con las «necesidades» del capitalismo, sino todo lo contrario. (B. Sousa Santos, *Rebelión*, 2013)

La reflexión sobre los canales de participación resulta fundamental en un debate sobre qué futura institucionalidad necesitamos. Al final, hemos de reflexionar sobre los marcos institucionales y las vías de comunicación entre gobernantes y gobernados (por más que exista un acercamiento, nunca existirá una identidad total). Estos «canales» de comunicación son muy diversos, conviven el tejido asociativo y los colectivos sociales (que organizan y elaboran los intereses sociales), los movimientos sociales y la protesta, los partidos políticos o las plataformas puntuales. En los estados liberales actuales, existe esa multiplicidad de «conexiones» gobernantes/gobernados, que deben ser analizados en profundidad para ver qué papel juegan en un escenario de lucha de clases. Esta tarea de análisis del Estado y sus aparatos, es aún más relevante en un escenario de renovación (y cuestionamiento) del modelo de 1978 en España.

Como argumentan autores como Sousa Santos o Ellen Meiksins Wood, hay toda una serie de contradicciones e incompatibilidades entre democracia y capitalismo. No se trata sólo de cuestiones teóricas o fundamentales, sino prácticas y concretas. Para empezar, vivimos en una sociedad donde el modelo de vida y de trabajo pone en serio peligro el derecho a una participación activa en la comunidad y en la política. A menudo nos enfrentamos a un problema de «oferta» (falta de canales de participación institucional), pero, sobre todo, enfrentamos problemas de «demanda». Es decir, la participación resulta demasiado costosa y lejana para las mayorías sociales. El cambio social, en términos de democratización, pasa porque las mayorías sociales puedan y quieran acceder a las instituciones, hacerlas suyas, ajustarlas a sus necesidades. Al igual que el derecho a la salud o a la educación pasan por poner en marcha una serie de servicios que hacen efectivo (lo hacen posible) ese derecho, la participación pasa por hacerla efectiva y posible. No hay derecho sin condiciones que lo hagan posible.

Más allá del diseño de instituciones de democracia participativa, debemos apuntar hacia el desarrollo de una sociedad democrática en

¿Sigue siendo la democracia participativa una propuesta emancipadora?

su conjunto: una sociedad donde las mayorías sociales reúna condiciones materiales, recursos, capacidades subjetivas, el deseo y la responsabilidad de intervenir activamente en los asuntos de su comunidad, al menos, de la más cercana. Esto no surge de la noche a la mañana, ni nunca abarcará a todos y cada uno de los miembros de una comunidad, pero es un horizonte.

A largo plazo, nuestro modelo debería ir más allá de proponer algunas reformas (por ejemplo, asambleas locales, consejos sectoriales, presupuestos participativos, etc.), hacia una sociedad genuinamente democrática. Para ello, en primer lugar, la participación debe plantearse en otras esferas de la sociedad y no solo en las municipalidades (la economía, el trabajo, el centro de estudio, la propia sociedad civil, las entidades asociativas, sindicatos, etc.). En segundo lugar, debe potenciarse una cultura activa y unas condiciones materiales de vida—especialmente las clases trabajadoras y los sectores tradicionalmente excluidos— que permitan reunir las condiciones de posibilidad para ejercer el derecho a participar. Y, en tercer lugar, ello está íntimamente unido al arraigo y otros derechos sociales como la vivienda o el trabajo, puestos en cuestión por la precarización creciente.

Así, como horizonte, para alcanzar una genuina sociedad democrática, necesitamos caminar en varios sentidos:

a) Desarrollo de una institucionalidad democrática y participativa (al menos de tipo local).

b) Promoción de una cultura activa (aprendizaje desde la infancia) y unas condiciones materiales de vida que hagan posible la participación en la comunidad, especialmente en las mayorías trabajadoras.

c) Promover la participación democrática en otras esferas, no sólo la estatal (la educativa, la economía, el mundo del trabajo, el tejido asociativo).

d) Impulsar procesos de cambio interno en la sociedad civil (entidades asociativas de todo tipo) que afronten procesos de democratización interna (en sus formas organizativas), externos (en sus agendas, potenciando su papel reivindicativo, de canalizadores de los intereses sociales) y fortaleciendo su autonomía con respecto de la administración.

e) Vincular el derecho a la participación a otros como el arraigo, la vivienda o el trabajo en condiciones dignas.

A corto plazo, cabe apoyar la creación de instituciones como las que mencionábamos antes, por ejemplo, las «vocalías vecinales» (y otros «soviets de barrio», que diría Esperanza Aguirre) y que están impulsado algunos gobiernos locales de izquierda. Estas políticas amplían las oportunidades, las «ventanas» para formular algunas demandas parciales, sobre todo, a nivel comunitario. Además, como explicaba Marta Harnecker sobre varias experiencias en Venezuela, estos procesos pueden ser empoderadores, siendo máquinas pedagógicas para bien y para mal, máquinas de capacitación política: en ellas se aprende cómo funciona la administración, cómo se gestionan los recursos, cómo se articulan las relaciones de poder locales, cómo se maneja el conflicto de intereses y otras habilidades básicas como hablar en público, argumentar y defender las posturas.

Creando espacios que permitan que las personas, al luchar por el cambio de las circunstancias, se vayan transformando a sí mismas. Pasar de la cultura del ciudadano/a que mendiga a la cultura del ciudadano/a que conquista, que toma decisiones; que ejecuta y controla; que auto-gestiona, que autogobierna.

La función pedagógica de los procesos participativos institucionales puede ser importante.

Sin embargo, paralelamente, es necesario plantear sus limitaciones, sobre todo, en un contexto de capitalismo en crisis, con procesos de empobrecimiento en ciernes: el sesgo de clase se incrementa, el burocratismo de un sector importante de los colectivos sociales o los fenómenos de clientelismo se puede acentuar en un contexto de escasez. En este contexto de un capitalismo en crisis, con una precarización creciente de las condiciones de vida y trabajo, para las mayorías sociales, hacer efectivo este derecho es, cuanto menos, revolucionario.

Por último, no debemos confundir estos mecanismos de participación institucional, los realmente existentes o los futuros, con la construcción de poder popular. El poder popular es el conjunto de organizaciones (diversas y a varios niveles) que articulan política y social-



mente las clases populares y sus intereses. Un buen ejemplo de ello es el que pusimos más arriba sobre el tejido organizativo del partido socialdemócrata alemán y el sindicalismo de los años 30. Eso es poder popular, no se trata sólo de una organización, tampoco es un todo abstracto y místico, sino de un conjunto de organizaciones más o menos coordinadas y cuyo fin (también más o menos definido en cada época) es la defensa y la propuesta en base a esos intereses de las clases populares. En los últimos años en España, hemos asistido a una creciente acumulación con las asambleas barriales del 15M, la PAH, el sindicalismo alternativo, las Marchas de la Dignidad, las mareas de trabajadores del sector público, etc., aunque el nivel de coordinación ha sido bajo. Este es un proceso distinto de lo que se ha analizado antes sobre la democracia participativa, pues implica la formación de un sujeto político (incipiente) que ha de reivindicar una sociedad genuinamente democrática y el derecho efectivo a definir los designios de nuestras comunidades.

V. Participación, sí, en el socialismo de la gente cansada

En suma, la cuestión de la democracia participativa es de primer orden, si nos planteamos un programa de mínimos pero también una estrategia (horizonte político) emancipador. Como decía el Che en los principios de la revolución cubana, es necesario pensar una nueva institucionalidad que sea coherente con los objetivos de una sociedad igualitaria y basada en la no explotación (*Escritos Revolucionarios*). La espontaneidad no es amiga de las conquistas políticas sólidas y la reflexión sobre la cuestión del Estado, los modelos de ciudadanía, las formas de articulación del poder y de canalización de las demandas sociales siguen siendo una tarea central.

Las instituciones de participación en la comunidad, tanto individual como colectiva, fueron, inicialmente, una propuesta de la teoría crítica y de algunos actores latinoamericanos, cuyo objetivo era combatir el elitismo de los sistemas representativos y empoderar a colectivos sociales habitualmente excluidos del poder local. Ahora podemos hacer un balance de lo que han supuesto este tipo de experiencia y como las fórmulas de participación ciudadana se han *neoliberalizado*. No obstante, esto representa una nueva oportunidad para reivindicar el derecho efectivo a la participación (como el derecho a la salud o a la vivienda) y las graves incompatibilidades entre democracia y capitalismo. *¿Cómo vamos a decidir sobre nuestra comunidad si apenas podemos decidir sobre otros aspectos básicos de nuestra vida?*

No obstante, el derecho a la participación ha de ser tomado con prudencia, pues no se trata de someternos a un régimen de hiperactividad en el deber hacia la comunidad. No se trataría de una defensa constante de los intereses propios en todo momento y lugar, sin mediación de legítimos representantes. La participación política ni es, ni es deseable que sea el único *leit motiv* de la vida en común. Como dirían C. Fernández Liria y S. Alba Rico:

El comunismo se ha inventado para la gente cansada. Los comunistas no queremos agitarnos todo el rato. Queremos descansar [...]. No queremos vivir en un perpetuo poder constituyente incapaz de dejar nada constituido, porque eso es, para nosotros, lo que precisamente tiene de malo el capitalismo, que nunca da nada por bueno, que no respeta ni a su padre (...). Queremos instituciones que se sostengan por sí solas, sin necesidad de agotar en ello, la vida de los seres humanos» (C. Fernández Liria, *Comunismo y Derecho*, diciembre de 2010, Rebelión)

¿Sigue siendo la democracia participativa una propuesta emancipadora?

Bibliografía

ANTONI DOMÈNECH.

2004 El eclipse de la fraternidad: una revisión republicana de la tradición socialista.

BOAVENTURA SOUSA SANTOS,

2013 «Democracia o capitalismo», *Rebelión*, diciembre de 2013: <http://www.rebelion.org/noticia.php?id=177695>

CAROLE PATEMAN.

1976 *Participation and democratic theory*. Cambridge University Press.

CLEMENTE NAVARRO YÁÑEZ.

1999 «El sesgo participativo: innovación democrática en municipios del Sur de Europa (1960-1995)». Colección Politeya. *Estudios de Política y Sociedad* 13.

ERNESTO GANUZA Y GIANPAOLO BAIOCCHI.

2012 «The power of ambiguity: how participatory budgeting travels the globe.» *Journal of Public Deliberation* 8: 2.

EUROPAPRESS.

«Ahora Madrid convoca primarias ciudadanas para

elegir sus 189 vocalías vecinales»: <http://www.europapress.es/madrid/noticia-ahora-madrid-convoca-primarias-ciudadanas-elegir-189-vocalias-vecinales-20150908215054.html>

MARTA HARNECKER.

2001. *Democracia y Socialismo: el futuro enraizado en el presente*, *Escritos Críticos del Desarrollo*, Vol. 1, Num. 1, Segundo Semestre del 2011.

2009 De los consejos comunales a las comunas. construyendo el socialismo del siglo XXI (63 páginas). Publicado el 22 de febrero de 2010: <http://www.rebelion.org/docs/97085.pdf>

2010 Planificación participativa en comunidad (con Noel López) (62 páginas). AÑO: 2009. Publicado el 19 de febrero de 2010: <http://www.rebelion.org/docs/97084.pdf>

TOMÁS VILLASANTE.

«Las democracias participativas.» HOAC. Madrid (1995).

WENDY BROWN.

2010 «We Are All Democrats Now...» *Theory & Event* 13.2.